

دور المؤسسات فوق القومية في تعزيز تكامل الاتحاد الأوروبي: البرلمان الأوروبي نموذجاً

حسين طلال مقلد(*)

أستاذ العلاقات الدولية المساعد، المعهد الوطني للإدارة العامة.

مدخل

إذا كانت التجارب «التوحيدية» القديمة قد اقترنت بالاستبداد على الصعيد السياسي، والقطعية الوثوقية على الصعيد المعرفي، والاحتكار على الصعيدين الاقتصادي والثقافي؛ فهل تقدم تجربة الاتحاد الأوروبي صيغة جديدة على الصعد الاجتماعية الاقتصادية والسياسية والثقافية والأخلاقية، تحرر المعرفة والعلوم والتكنولوجيا من سلطة الدولة القومية، وتضعها جميعاً في خدمة المجتمعات المدنية وفقاً لمبادئ العدالة؟

الاتحاد الأوروبي جهاز فوق قومي، يضم في عضويته ٢٨ دولة، وتديره ثلاث مؤسسات: المفوضية والمجلس والبرلمان. ويضم الجماعة الأوروبية ومجالات السياسة والقضاء والتعاون في مجال الشرطة الجنائية، وتنسيق السياسة الخارجية والأمنية المشتركة[١]. دخلت مؤسسات الاتحاد في صراع دائم حول سلطات صنع القرار وصلاحياته، تجلى بين المؤسسات الثلاث الآتية:

١ ـ المجلس[٢]: يعتبر المجلس (Council) صوت الدول الأعضاء، فهو يقرر السياسات، ويتبنى التشريعات، يجتمع على مستوى الوزراء أو مستوى المندوبين الدائمين، ويقوم بتنسيق سياسات الدول الأعضاء، أو يحدد سياساتها الخارجية.

٢ ـ المفوضية الأوروبية: تمثل المفوضية الأوروبية (European Commission) المصالح العليا للاتحاد الأوروبي. وهي التي تقترح التشريعات، وتحيلها على البرلمان الأوروبي.

(*) البريد الإلكتروني: husseinmakled@yahoo.com.

١ Elspeth Berry and Sylvia Hargreaves, Eroupean Union Law: Textbook, 2nd ed. (New York: Oxford University Press, 2007), Glossary.

٢ يجب عدم الخلط بين المجلس (Council) والمجلس الأوروبي (European Council)، فالأخير يضمّ رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ورئيس المجلس الأوروبي ورئيس المفوضية الأوروبية، ويحدّد التوجّه السياسي العام وأولويات الاتحاد الأوروبي، فهو لا يمارس أي دور تشريعي.



٣ ـ البرلمان الأوروبي: وهو الهيئة التشريعية الوحيدة المتعددة القوميات في العالم، ويمثل جميع «مواطني الاتحاد» البالغ عددهم ٥٠٧ ملايين نسمة، حسب المادة ١٤ (٢) من «معاهدة الاتحاد الأوروبي». ينتخب أعضاء البرلمان من مواطني الدول الأعضاء، والمقيمين فيها، من غير الأوروبيين، الذين تتوافر فيهم شروط الانتخاب. هذا يعني أن التصويت يشمل المواطنين غير التابعين لقوميات الدول الأعضاء[٣].

إشكالية البحث: يعالج البحث إشكالية العلاقة بين الدول القومية، الأعضاء في الاتحاد، والمؤسسات الاتحادية ما فوق القومية، وحدود التعارض في بنية الاتحاد بين السياسات القومية لكل دولة من الدول الأعضاء على حدة، والتي تتجلى في سلطة المجلس، والسياسات الاتحادية ما فوق القومية، التي يقررها البرلمان والمفوضية العليا. فلا بد من تعزيز المؤسسات ما فوق القومية وخروجها من الأبواب الضيقة لتدخل إلى مجالات مثل السياسة الخارجية والسياسات التي تمس المواطنين والتي ما زالت حكراً على سيادة الدول.

فرضيات البحث: يفترض البحث أن البرلمان الأوروبي هو المؤسسة الديمقراطية الأهم بين مؤسسات صنع القرار، لأنه يمثل جميع الشعوب الأوروبية، وله دور أساسي في تعزيز الديمقراطية البرلمانية، فتعزيز دوره يعزز النظم الديمقراطية ذات الطابع المؤسسي والقانوني، وهذا مما يؤدي إلى تجديد حيوية مؤسسات الاتحاد ودوره الإقليمي والدولي. أي أن ثمة علاقة متبادلة بين الطابع الديمقراطي للبرلمان الأوروبي والنظام الديمقراطي في كل دولة من الدول الأعضاء.

ويفترض أيضاً أن تعزيز دور البرلمان سيؤدي إلى تقليص دور الدول القومية الأعضاء في الاتحاد، وهذا سيؤثر في التوازن المؤسساتي ضمن الاتحاد، أي سيؤثر في التراجع بين سلطتي المجلس الوزاري والبرلمان، إذ تتراجع سلطة الأول لمصلحة الثاني. وهنا سنسلط الضوء على زيادة سلطات البرلمان من خلال استعراض أهم وظائفه.

---

٣ The European Elections: EU Legalization, National Provisions and Civic Participation: Study for the AFCO Committee (Brussels: Directorate-General for Internal Policies - European Parliament, 2014), p. 5, <http://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/etudes/join/2014/493047/ipol-afco_et(2014)493047_en.pdf>.



أولاً: الوظيفة التشريعية

على الرغم من أن البرلمان الأوروبي يملك سلطة التشريع إلا أنه لا يمتلك المبادرة التشريعية التي تمتلكها البرلمانات الوطنية للدول الأعضاء في الاتحاد، فلا يحق له المبادرة إلى اقتراح التشريعات، بل يشارك فقط في عملية صنع القوانين مع المجلس، أو يحق له قبولها أو رفضها، وتعديلها. وأهم أشكال صنع القرار:

١ - صنع القرار بالمشاركة بين المجلس والبرلمان الأوروبي

للبرلمان الحق في صنع القرار بالمشاركة مع المجلس، وفي حال رفض البرلمان المصادقة على الإجراء فالمجلس عندها لا يستطيع اتخاذ القرار. وقد شكلت المشاركة نسبة ٦٠ بالمئة من التشريع في خلال الفترة النيابية ٢٠٠٩ ـ ٢٠١٤، وهو الإجراء الذي نصت عليه معاهدة ماستريخت عام ١٩٩٢ وسمي «إجراء صنع القرار بالمشاركة»، وأعادت معاهدة لشبونة ٢٠٠٧ تسميتها «العملية التشريعية الاعتيادية»، التي أصبحت تشمل ٩٠ بالمئة من مجالات السياسة لتشمل معظم السياسات، باستثناء الشؤون الضريبية، والأمن الاجتماعي ومعظم مجالات السياسة الخارجية؛ فسلطة القرار هنا للدول الأعضاء في الاتحاد ولا تمارس عملية «المشاركة في القرار».

ويتطلب إجراء المشاركة الأغلبية المؤهّلة في المجلس، والأغلبية المطلقة في البرلمان.

وتتم عملية صنع القرار وفقاً «للإجراء التشريعي العادي» (انظر الشكل الرقم (١)).

عندما يتم تبني التشريع، تقوم الدول الأعضاء بالتنفيذ، وفقاً لأنظمتها القانونية الخاصة وعملياتها.

٢ - الدور الاستشاري للبرلمان

في بعض الحالات، تكون الاستشارة إلزامية وذلك لأن الأسس القانونية تتطلب ذلك، ولا يمكن للاقتراح أن يصبح قانوناً إلا إذا أعطى البرلمان رأيه في المقترح المقدم. في حالات أخرى قد تكون الاستشارات اختيارية، وعندها قد تطلب المفوضية من المجلس أن يقوم باستشارة البرلمان، «لا داعي للجنة التراضي وقراءة ثالثة... إلخ».

وقد شكل الإجراء الاستشاري ٢٠ بالمئة من التشريع في الدورة النيابية ٢٠٠٩ ـ ٢٠١٤، ويستخدم حالياً في عدد محدود من السياسات، وترسل المفوضية باقتراحها إلى البرلمان الأوروبي والمجلس، لكن في هذه المرحلة يقوم المجلس باستشارة البرلمان رسمياً، إذ يعتبر رأي البرلمان من المكوّنات الضمنية لعملية صنع القرار في الاتحاد.

٣ - الموافقة

وهي إجراء تشريعي نادراً ما يستخدمه البرلمان، وقد شكل ١٨ بالمئة من التشريع في الفترة النيابية ٢٠٠٩ ـ ٢٠١٤.



ويقـوم المجلـس بأخـذ موافقـة البرلمـان قبـل أن يتخـذ قـرارات محـددة تكـون فـي غايـة الأهميـة. الآليـة هنـا هـي ذاتهـا كمـا فـي الاستشـارات، عـدا أن البرلمـان ليـس باسـتطاعته فـي هـذه المرحلـة أن يقـوم بطلـب تعديـل المقتـرح: «إمـا الموافقـة وإمـا الرفـض». وتؤخـذ الموافقـة بأغلبيـة الأصـوات. أهـم القضايـا التـي تشـملها الموافقـة: مهمـات محـددة مرتبطـة بالبنـك الدولـي؛ تعديـل دسـتور النظـام الأوروبـي للبنـوك المركزية/البنـك المركـزي الأوروبـي؛ آليـة الانتخـاب للبرلمـان الأوروبـي؛ تصديـق المعاهـدات الدوليـة؛ انضمـام دولـة جديـدة إلـى الـدول الأعضـاء فـي الاتحـاد الأوروبـي.



الشكل الرقم (١)

مراحل صنع القرار بالمشاركة بين المجلس والبرلمان[٤]

١- مقترح المفوضية

أ. آراء البرلمانات القومية

2- القراءة الأولى من البرلمان الأوروبي

٣- تعديل المقترح من المفوضية

ب. آراء من المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الممثلين الدائمين ومجالس الأقاليم

4- القراءة الأولى من المجلس

5- المجلس يصادق على جميع تعديلات البرلمان

6- المجلس يتبنى القانون وفقاً لتعديلات البرلمان

7- البرلمان يصادق على المقترح من دون تعديل

8- المجلس يتبنى القانون

9- موقف المجلس المشترك من القراءة الأولى

10- الاتصالات من المفوضية حول موقف المجلس من القراءة الأولى

11- القراءة الثانية من البرلمان

12- البرلمان يصادق على الموقف المشترك أو يضع ملاحظات

13- يعد القانون بحكم المتبنى

14- البرلمان يرفض موقف المجلس في القراءة الأولى

15- القانون لا يتم تبنيه

16- يقترح البرلمان تعديلات على موقف المجلس في القراءة الأولى

17- رأي المفوضية حول تعديلات البرلمان

18- قراءة ثانية من المجلس

19- يصادق المجلس على الموقف المشترك المعدل في القراءة الأولى عن طريق:

أ- الأغلبية المؤهلة في حال كان موقف المفوضية إيجابياً

ب- الإجماع في حال كان موقف المفوضية سلبياً

20- يتبنى القانون

21- المجلس لا يصادق على تعديلات موقف المجلس في القراءة الأولى

22- تعقد لجنة التوفيق

23- إجراء لجنة التوفيق والتي تتألف من ممثلي متساوين عن البرلمان

24- لجنة التوفيق تتفق على نص مشترك

25- البرلمان والمجلس يتبنيان القانون بما يتفق مع النص المشترك للجنة التوفيق

26- يتم تبني القانون

27- البرلمان والمجلس لا يصادقان على النص الموحد

28- لا يتم تبني القانون

29- لجنة التوفيق لا تتفق على نص مشترك

30- لا يتم تبني القانون

(٤) «Flow Chart,» European Parliament, 21/8/2012, <http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/diagram_en.htm>.



ثانياً: التعيين والرقابة على السلطة التنفيذية في المستوى الأوروبي

تتوقف التعيينات الأوروبية على نتائج الانتخابات الأوروبية التي شملت تعيين القيادات الأوروبية (انظر الإطار الرقم (١)).

الإطار الرقم (١)

الجدول الزمني لتعيين القيادات الأوروبية في عام ٢٠١٤

بعد استحقاق انتخابات البرلمان الأوروبي ٢٢ ـ ٢٥ أيار/مايو ٢٠١٤

أ ـ حزيران المجلس الأوروبي (يأخذ بالحسبان نتيجة الانتخابات الأوروبية) يقترح مرشحاً لرئيس المفوضية من بين المرشحين من قبل الأحزاب الأوروبية على أن يكون من الكتلة الأكبر في البرلمان الأوروبي، وذلك لاحترام خيار المواطنين (المادة ١٧ من معاهدة الاتحاد الأوروبي).

١ ـ ١٤ ـ ١٧ تموز/يوليو ٢٠١٤ البرلمان ينتخب رئيس المفوضية بالتصويت بالأغلبية المؤهلة في جلسته الأولى، ويتوجب على المرشح أن يحصل على موافقة نصف البرلمانيين الأوروبيين، أي على ٣٧٦ عضواً برلمانياً من ٧٥١، التصويت لمصلحة مرشح المفوضية، وبالفعل لأول مرة أُخذت وجهة نظر الأغلبية البرلمانية بعين الاعتبار، من خلال التصديق على تعيين رئيس وزراء اللوكسمبورغ السابق ورئيس أكبر كتلة برلمانية في البرلمان الأوروبي، «حزب الشعب الأوروبي» جانكر، رئيساً للمفوضية على الرغم من اعتراض كل من حكومة رئيس الوزراء البريطاني كاميرون وحزبه المحافظ التي رأت في ذلك اتجاهاً نحو حكومة أوروبية فدرالية ـ وأن البرلمان يغتصب السلطة[أ]. كما تحفظت المستشارة الألمانية عن ترشيح جانكر، على الرغم من انتمائهما إلى الحزب «الديمقراطي المسيحي» نفسه، وهو عضو في حزب الشعب الأوروبي، فقد أرادت أن تبقي سلطة اختيار رئيس البرلمان بيد الحكومات القومية. كما عبّر قادة السويد وإيطاليا وهولندا عن تحفظهم حول ترشيح الرئيس ودور البرلمان في انتخابه.

٢ ـ في تموز/يوليو ـ آب/أغسطس ٢٠١٤ رئيس المفوضية الأوروبية يختار المفوضين الذين تم وضعهم من قبل الدول الأعضاء.

٣ ـ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤: يعقد البرلمان جلسات استماع لكل مفوض من المفوضين في البرلمان لتصديق تعيينهم.

٤ ـ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤: يعين الممثل الأعلى للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية من قبل الدول الأعضاء في المجلس الأوروبي، بموافقة رئيس المفوضية الأوروبي، ويشغل الممثل الأعلى كذلك نائب رئيس المفوضية، وفقاً للمادة ١٨ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، وموافقة البرلمان الأوروبي على هذا التعيين مطلوبة.

- يتم اقتراح المفوضين الـ ٢٨ من قبل حكوماتهم ويتم تعيينهم من المجلس بأغلبية مؤهلة وبموافقة مشتركة من البرلمان الأوروبي على التعيين. يتبنى المجلس، بالتوافق المشترك مع رئيس المفوضية ـ المرشح، قائمة من المرشحين لتعيينهم أعضاء في المفوضية، ويقدمها للتصويت لموافقة البرلمان الأوروبي (المادة ١٧ من معاهدة الاتحاد الأوروبي). يقوم البرلمان بالاطلاع على برامج المفوضين، ويحق له الاعتراض على تعيين أحد المفوضين أو أكثر من مفوض، وعندها يتوجب على رئيس المفوضية إما التخلي عن أولئك المرفوضين وإما المخاطرة بعرض كامل أعضاء المفوضية على البرلمان ما قد يعرضها للرفض الكامل[ب].
- تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤: البرلمان يصدق تعيين كامل أعضاء المفوضية الجديدة ونائب رئيس المفوضية الذي يشغل منصب الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة.



- ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، المفوضية الجديدة تتسلم مهامها.
- ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، الدول الأعضاء في الاتحاد يعيّنون رئيساً للمجلس الأوروبي.

(أ) R. Daniel Kelemen, «President for the People: Can Jean-Claude Juncker Save the Union and Prevent a Brexit?,» Foreign Affairs, 30/6/2014, <http://www.foreignaffairs.com/articles/141609/r-daniel-kelemen/president-for-the-people>.

(ب) «Decision-making in CFSP Matters,» Europedia (24 January 2014), <http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/>.

المصدر: «Why the European Parliament Elections Matter for International Development - and Eight Things to Look Out for in the Manifestos,» Simon Maxuell (24 January 2014), <http://www.simonmaxwell.eu/blog/why-the-european-parliament-elections-matter-for-international-development-and-eight-things-to-look-out-for-in-the-manifestos.html>.

كما يمارس البرلمان السلطات الاستشارية التالية وفقاً لما جاء في مواد معاهدة التطبيقات الوظيفية للاتحاد الأوروبي التي جاءت نتيجة لمعاهدة لشبونة، ودخلت حيز التنفيذ في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ وأهم هذه السلطات:

١ ـ وفقاً للمادة ٢٢٦ يحق للبرلمان، بطلب من ربع أعضائه، أن يقوم بتشكيل لجنة موقتة للتحقيق في حال وجود سوء إدارة أو في تنفيذ قانون الاتحاد، باستثناء ما إذا كانت الحقائق المزعومة قد عرضت أمام محكمة، أو كانت القضية لا تزال موضوع إجراءات قانونية[5].

٢ ـ يحق للبرلمان طرح الأسئلة على المفوضية الأوروبية والمجلس حول نشاطاتهم.

٣ ـ تخول المادة ٢٣٣ البرلمان الحق في مناقشة التقرير السنوي للمفوضية الأوروبية في جلسة مفتوحة.

٤ ـ وفقاً للمادة ٢٣٤ يستطيع البرلمان إجبار المفوضية على الاستقالة، في حال قامت أغلبية ثلثي الأصوات في البرلمان بتوجيه اللوم للمفوضية، فعندها يتوجب على أعضاء المفوضية الأوروبية الاستقالة كجهاز كامل، كما أن الممثل الأعلى للاتحاد للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية يستقيل من واجباته التي يقوم بها ضمن المفوضية»[6].

> يؤثر البرلمان الأوروبي في السياسات الثقافية من خلال دوره في تحديد موازنة البرامج الثقافية كل سنة.

٥ ـ تصديق تعيين رئيس المفوضية الأوروبية وكامل أعضاء المفوضية الجديدة ونائب رئيس المفوضية والذي يشغل منصب الممثل الأعلى لسياسة الخارجية والأمنية المشتركة.

---

٥ «Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union,» Official Journal of the European Union, 30/3/2010, C83/150.

٦ المصدر نفسه.



ثالثاً: وظيفة تصديق الموازنة

يحدد البرلمان الأوروبي بمشاركة مجلس الاتحاد الأوروبي، الميزانية السنوية العامة للاتحاد والموازنة طويلة الأجل، والمعروفة بالإطار المالي المتعدد السنوات، والتي تستمر من سنة ٢٠١٤ حتى ٢٠٢٠. وتحدد سنوياً النفقات والواردات. وله الكلمة الأخيرة حول حجم الإنفاق في الموازنة السنوية[٧].

من الأمثلة على تأثير البرلمان الأوروبي في السياسة الثقافية إقرار البرلمان للقرارات المتعلقة بتحديد موازنة البرامج الثقافية وأولويات الاتحاد الأوروبي، وذلك بالتركيز على هذه البرامج لكل سنة. وذراع البرلمان في هذا المجال هي «لجنة التعليم والثقافة» التي تحدد أهداف النشاط الثقافي والوسائل المالية من أجل تنفيذه.

رابعاً: دور البرلمان في الموافقة على الاتفاقيات الدولية مع الدول الثالثة

يؤدي البرلمان الأوروبي دوراً رئيسياً في الموافقة على عقد الاتفاقيات البرلمانية قبل قيام المجلس بعقد الاتفاقيات الدولية، وفقاً للمادتين ٢٠٧ و٢١٨ من «معاهدة التطبيقات الوظيفية للاتحاد الأوروبي».

ويتوجب على المجلس العودة إلى البرلمان وطلب موافقته لعقد الاتفاقيات الدولية التالية وفقاً لما جاء في المادة ٢١٨ من معاهدة التطبيقات الوظيفية التي تنص على[٨]:

«من دون إلحاق الضرر بالشروط الخاصة المدونة في المادة ٢٠٧، الاتفاقيات بين الاتحاد والدول الثالثة أو المنظمات الدولية يجب أن يتفاوض عليها وتعقد بالتوافق وفقاً للإجراءات التالية:

١ ـ يفوض المجلس بافتتاح المفاوضات، وتبني توجيهات التفاوض، والتفويض بتوقيع الاتفاقيات وعقدها.

٢ ـ في حال كان الاتفاق يتعلق بالدرجة الأولى أو على وجه الحصر بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، تقوم المفوضية، أو الممثل الأعلى للاتحاد الأوروبي لشؤون السياسة الخارجية والأمنية المشتركة برفع توصيات إلى المجلس، الذي عليه تبني قرار التفويض بفتح المفاوضات، وتعتمد على موضوع الاتفاق المتصور، وتعيين المفاوض عن الاتحاد أو فريق التفاوض من الدول الأعضاء.

٣ ـ يرسل المجلس توجيهات إلى المفاوض، ويعين لجنة خاصة للتشاور حول مواكبة المفاوضات.

٤ ـ وفقاً لاقتراح من المفاوض، يتبنى المجلس قراراً بالتفويض بالتوقيع على الاتفاقية وفي حال الضرورة، والتطبيق الموقت قبل دخولها حيز التنفيذ.

---

٧ «What is the European Parliament?,» European Parliament Elections 2009, Fact Sheet 4, EU Civil Society, <http://www.wereurope.eu/download/eu/factsheet_ep.pdf>.

٨ «Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union,» C83/145.



٥ ـ يتبنى المجلس قراراً بعقد الاتفاقية بناء على اقتراح من المفاوض.

٦ ـ باستثناء الاتفاقيات التي تتعلق على وجه الحصر بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، على المجلس تبني القرار بعقد الاتفاقية بعد:

الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي في الحالات التي تكون فيها الاتفاقية ضمن إطار الاتفاقيات الآتية:

أ ـ اتفاقيات الشراكة.

ب ـ اتفاقيات موافقة الاتحاد على الانضمام إلى المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحقوق الأساسية.

ج ـ الاتفاقيات المؤسسة لإطار مؤسساتي محدد بواسطة تنظيم إجراءات التعاون.

د ـ الاتفاقيات مع تطبيقات هامة تتعلق بالموازنة.

هـ ـ اتفاقيات تغطي جوانب يطبق فيها الإجراء التشريعي الاعتيادي، أو الإجراء التشريعي الخاص حين تكون موافقة البرلمان الأوروبي مطلوبة.

يمكن للبرلمان الأوروبي والمجلس، في حالات طارئة، الاتفاق على وقت محدد للموافقة.

٧ ـ عندما يعقد الاتفاق، يمكن للمجلس، ومن دون الإضرار بالفصول ٥ و٦، و٩، تفويض المفاوض بتصديق الاتفاق باسم الاتحاد، وفقاً للتعديلات التي يجد أنها في مصلحة الاتحاد، والتي يزودهم ويتم تبنيها بإجراء بسيط أو بواسطة جهاز مؤسس بواسطة الاتفاق. المجلس يمكنه وضع شروط محددة لتفويض كهذا.

٨ ـ يعمل المجلس من خلال الأغلبية المؤهلة، وبالإجماع، في حال كان الاتفاق يتطلب الإجماع، مثل اتفاقيات الشراكة والاتفاقيات المشار إليها بالمادة ٢١٢ مع الدول المرشحة للانضمام إلى الاتحاد. يعمل المجلس من خلال الإجماع بعقد الانضمام إلى المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحقوق الأساسية، وقرار عقد الاتفاقية يجب أن يدخل حيز التنفيذ بعد موافقة جميع الدول الأعضاء وفقاً لما تتطلبه أنظمتها الدستورية.

٩ ـ المجلس، وباقتراح من المفوضية والممثل الأعلى للاتحاد الأوروبي لشؤون السياسة الخارجية والسياسة الأمنية، يتبنى قراراً يرجئ تطبيق اتفاقية، وتأسيس مواقف يتم تبنيها لمنفعة الاتحاد كجهاز تضعه الاتفاقية.

١٠ ـ يجب أن يتم إعلام البرلمان الأوروبي بشكل كامل حول جميع مراحل الإجراء

١١ ـ الدولة العضو، والبرلمان الأوروبي، والمجلس أو المفوضية يمكن لأي منها أن تحصل على رأي محكمة العدل الأوروبية لمعرفة مدى تطابق الاتفاقية مع المعاهدات الأوروبية. عندما يكون رأي المحكمة ضد الاتفاقية، فالاتفاقية عندها لا تدخل حيز التنفيذ من دون أن يتم تعديلها أو مراجعة المعاهدة.



ونلاحظ أهمية التوقف عند البند (١٠) من المادة ٢١٨ والذي يعني وجوب إعلام البرلمان الأوروبي فوراً وبشكل كامل، وهذا يشمل إمكانية الوصول إلى جميع المعلومات ذات الصلة والوثائق المتعلقة بقضية معينة، وكذلك تدخل البرلمان منذ فتح المفاوضات[٩].

كما منحت معاهدة لشبونة البرلمان الأوروبي كفاءة تشريعية أكبر في ما يتعلق بالشؤون التجارية، فالبرلمان أصبح يمنح الموافقة على العملية التفاوضية، وكذلك عقد الاتفاقيات التجارية. وعلى المفوضية إعلام البرلمان حول كامل مراحل الإجراء. كما يعمل البرلمان اليوم إلى جانب المجلس في تبني «الإجراءات التي تحدد الإطار لتنفيذ السياسة التجارية المشتركة»[١٠].

ومن أهم النماذج على استخدام البرلمان الأوروبي لسلطته في مراقبة الاتفاقيات وتصديقها أو رفضها بهدف تحسين شروط تلك الاتفاقيات رفض البرلمان الاتفاقية المؤقتة مع الولايات المتحدة الأمريكية «سويفت» (SWIFT)، وهي اختصار لـ «جمعية الاتصالات المالية البنكية العالمية»، والتي أُسست في بلجيكا عام ١٩٧٣ بتعاون شمل ٢٣٩ بنكاً من ١٥ دولة مختلفة، بهدف تأسيس «نظام معالجة المعلومات عالمياً وربط الاتصالات ولغة مشتركة للتحويلات المالية». اليوم، هذه الجمعية مسؤولة عن ٨٠ بالمئة من الرسائل المالية، التي تتضمن معلومات شخصية تبدأ من أسماء الدافع والمستفيد.

وبدأت وزارة الخزانة الأمريكية «برنامج تعقب تمويل الإرهاب» (TFTP). ونلاحظ أن سويفت كان لها مركزان الأول في بلجيكا والثاني في فيرجينيا ـ ومن ثم، فهذا الاتفاق خاضع لازدواجية قضائية مختلطة بلجيكية وأمريكية.

وقد أدى التعاون مع الولايات المتحدة الأمريكية إلى خرق قانون الخصوصية للاتحاد الأوروبي، الذي يمنع نقل المعلومات الشخصية إلى القوميات التي لا تكفل مستوى مناسباً من الحماية. ومن ثم، فإن وجود البرنامج الأمريكي لتعقب تمويل الإرهاب «تم فضحه من خلال صحف أمريكية، في ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠٠٦، ما أدى إلى حدوث رد فعل شعبي ومؤسساتي في الاتحاد الأوروبي. وبتأثير كبير من الرأي العام أجرى البرلمان الأوروبي جلسات استماع حول الاتفاق المؤقت وتبنى فيه قراراً في ٦ تموز/يوليو ٢٠٠٦ عبر فيه «عن قلقه الجدي من عدم احترام الخصوصية وحماية المعلومات المتبنى في أوروبا». وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ صدر عن المفوضية الأوروبية تقرير حول خرق اتفاقية سويفت لقانون حماية المعلومات البلجيكي، وعلى أثر التقرير عقد البرلمان جلسات استماع، مثل فيها الممثل المالي لسويفت.

كما أصدر البرلمان قراراً في ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٧، أكد فيه وجود «حالة من عدم التأكد القانوني بما يتعلق بضمانات حماية المعلومات من أجل تبادل المعلومات ونقلها بين الاتحاد والولايات

---

٩ Maria Romaniello, «The International Role of European Parliament: The SWIFT Affairs and the «Re-assessed» Eruopean Institutional Balance of Power,» Centro Studi Sul Federalismo, Perspective on Federalism, vol. 5, no. 1 (2013), p. E-112, <http://www.on-federalism.eu/attachments/156_download.pdf>.

١٠ Laura Richardson, «The Post-Lisbon Role of the Eruopean Parliament in the EUs Commercial Policy: Implications for Bilateral Trade Negotiations,» College of Europe, Department of EU International Relations and Diplomacy Studies, EU Diplomacy Papers; 5/2012 (2012), p. 3, <https://www.coleurope.eu/system/.../edp_5_2012_richardson.pdf>.



المتحـدة الأمريكيـة، وذلـك بهـدف تأميـن الأمـن العـام منـع الإرهـاب خاصـة». ودعـا إلـى أهميـة تدخـل البرلمـان الأوروبـي فـي عقـد الاتفـاق[١١].

وفـي ١٧ أيلول/سـبتمبر ٢٠٠٩، وبعـد أيـام مـن رفض المجلـس منح البرلمـان الأوروبـي معلومـات حـول الاتفـاق المؤقـت، أصـدر البرلمـان قـراراً شـجب فيـه التوجيهـات التفاوضيـة، ورأي الخدمـة القانونيـة للمجلـس مؤكـداً أهميـة إتاحـة الوثائـق للعامـة. وأكـد البرلمـان «الحاجـة إلـى إحـراز حـق التـوازن بيـن الإجـراءات الأمنيـة والحريـات المدنيـة والحقـوق الأساسـية»، ودعـا إلـى أهميـة تحقيـق أكبـر قـدر مـن احتـرام الخصوصيـة وحمايـة المعلومـات فـي الاتفـاق». ولكـن، علـى الرغـم مـن قـرار البرلمـان الأوروبـي، «لـم يبـدِ المفاوضـون أي اهتمـام بـرأي البرلمـان الأوروبـي»[١٢].

تَعـزَّزَ دور البرلمان الأوروبـي في السياسة الخارجية بعد تأسيس خدمة التحرك الخارجي EEAS التي هي في منزلة وزارة خارجية للاتحاد الأوروبي.

وفـي ٨ أيلول/سـبتمبر ٢٠٠٩ رفـض المجلـس مـرة ثانيـة منـح البرلمـان الحـق فـي الاطـلاع الكامـل علـى وثائـق الاتفـاق واكتفـى فـي ٢٣ تشـرين الأول/أكتوبـر ٢٠٠٩، بالسـماح فقـط بالاطـلاع الجزئـي علـى المعلومـات. وفـي ٣٠ تشـرين الثاني/نوفمبـر ٢٠٠٩ ـ قبـل يـوم مـن دخـول اتفاقيـة لشـبونة حيـز التنفيـذ ـ سـمح المجلـس للرئاسـة بتوقيـع الاتفاقيـة الموقتـة. هـذه الخطـوة كانـت الشـرارة لغضـب البرلمـان الأوروبـي.

وفـي ٢٥ كانـون الثاني/ينايـر ٢٠١٠، وقبـل أيـام مـن دخـول الاتفـاق الموقـت حيـز التنفيـذ، أُحيـل الاتفاق علـى البرلمـان الأوروبـي الـذي رفـض الاتفاقيـة الموقتـة فـي ١١ شـباط/فبراير ٢٠١٠، وذلـك بغالبيـة ٣٧٨ ضـد الاتفـاق، مقابـل ١٩٦ مـع الاتفـاق، بعـد أن كانـت المفوضيـة الأوروبيـة قـد تفاوضـت علـى هـذا الاتفـاق مـع السـلطات الأمريكيـة المختصـة وتـم تصديقـه مـن قبـل المجلـس.

وفـي ٢٤ آذار/مـارس ٢٠١٠ بـدأت المفوضيـة بتجهيـز مسـودة لاتفـاق «سـويفت» طويـل الأمـد، ووافـق عليـه المجلـس فـي ١١ أيار/مايـو، وبعدهـا أحيـل علـى البرلمـان الأوروبـي، الـذي «رحـب بالـروح الجديـدة للتعـاون المؤسسـاتي، والتـي أظهرهـا كل مـن المفوضيـة والمجلـس وإرادتهـم فـي الانخـراط مـع البرلمـان، آخذيـن فـي الحسـبان التزاماتهـم بالاتفاقيـات التـي تنـص علـى إعـلام البرلمـان بشـكل كامـل وفـوري بجميـع إجـراءات التفـاوض»[١٣].

وبالفعـل فقـد تـم الأخـذ بجميـع تعديـلات البرلمـان الأوروبـي، وفـي الحصيلـة صـدق البرلمـان الاتفـاق فـي ٨ تموز/يوليـو ٢٠١٠.

---

١١ Romaniello, «The International Role of European Parliament: The SWIFT Affairs and the «Re-assessed» Eruopean Institutional Balance of Power,» p. E-109.

١٢ Ibid., p. E-110.

١٣ Ibid., p. E-112.



وفـي إعلانـه عـن الاسـتراتيجية الأمريكيـة لمواجهـة الإرهـاب فـي حزيران/يونيـو ٢٠١١ أكـد الرئيـس الأمريكـي أوباما أنـه، إضافة إلـى التعـاون مـع الحلفـاء فـي الاتحـاد الأوروبـي، «الولايـات المتحـدة ستسـتمر فـي التعـاون مـع البرلمـان الأوروبـي والاتحـاد الأوروبـي فـي تأكيـد وتقـدم جهـود لإيجـاد الأمـن المتبـادل وحمايـة المواطنيـن مـن جميـع القوميـات وفـي الوقـت نفسـه دعـم حقـوق الأفـراد».

وبعـد نشـر التقريـر حـول فضيحـة التجسـس المنسـوبة لوكالـة الأمـن القومـي الأمريكـي فـي أوروبـا، تبنـى البرلمـان الأوروبـي فـي ١٢ آذار ٢٠١٤، بغالبيـة ٥٤٤ نائبـاً أوروبيـاً مقابـل اعتـراض ٧٨ وامتنـاع ٦٠ عـن التصويـت تقريـراً حـول فضيحـة التجسـس المنسـوبة إلـى وكالـة الأمـن القومـي فـي أوروبـا، وينـص الاتفـاق علـى تعليـق اتفاقـات رئيسـية مـع الولايـات المتحـدة الأمريكيـة، مثـل تعليـق اتفـاق «سـيف هاربـور» الـذي يسـمح للشـركات الأمريكيـة بنقـل معطيـات شـخصية عـن مواطنيـن أوروبييـن إلـى الولايـات المتحـدة، وكذلـك تعليـق اتفاقيـة «سـويفت»[١٤].

هـذه الصلاحيـات التـي منحـت للبرلمـان خوَّلته تعديـل معظـم الاتفاقيـات لمصلحـة الاتحـاد الأوروبـي ومواطنيـه ممـا زاد ثقـة المواطنيـن الأوروبييـن بالبرلمـان.

خامساً: دور البرلمان الأوروبي في مجال السياسة الخارجية الأوروبية

علـى الرغـم مـن إبقـاء معاهـدة لشـبونة مجـال السياسـة الخارجيـة والأمنيـة المشـتركة حكـراً علـى الدول الكبيـرة فـي الاتحـاد، ولا سـيَّما الـدول الكبـرى الثـلاث: فرنسـا وألمانيـا والمملكـة المتحـدة؛ فإنهـا لـم ترغـب فـي خـروج هـذا المجـال مـن تحـت سـيطرتها، مـا أدى إلـى إبقـاء السياسـة الخارجيـة والأمنيـة المشـتركة، خـارج إطـار «صنـع السياسـة بالمشـاركة» والقـرارات فيهـا تصنـع مـن قبـل الـدول الأعضـاء.

إلا أن ذلـك لـم يمنـع مـن زيـادة دور البرلمـان الأوروبـي، الـذي تحـول إلـى منتـدى للنقاش حول الشـؤون الدوليـة، ويسـتخدم سـلطته للقبـول بتفاهمـات التعـاون مـع الأطـراف الثالثـة والقـرارات البرلمانيـة، لتوطيـد وجهـات نظـره والإضـاءة علـى شـؤون مثـل حقـوق الإنسـان، وعلـى سـبيل المثـال، يثمـن كثيـر مـن المراقبيـن معارضـة الاتحـاد الأوروبـي فـي ٢٠٠٥ لإنهـاء حظـر السـلاح المفـروض مـن الاتحـاد الأوروبـي علـى الصيـن، وذلـك لأسـباب اسـتراتيجية، وبسـبب انتهـاكات لحقـوق الإنسـان، مـا ثنـى الـدول الأعضـاء عـن إنهـاء الحظـر[١٥].

كمـا تعـزز دور البرلمـان فـي مجـال السياسـة الخارجيـة بعـد الاتفـاق الـذي توصـل اليـه البرلمـان مـع مؤسسـات الاتحـاد الأخـرى حـول تأسـيس «خدمـة التحـرك الخارجـي الأوروبـي (EEAS)» الجهـاز الدبلوماسـي الـذي يعـد بمنزلـة وزارة خارجيـة للاتحـاد. ويحـاول البرلمـان إحـكام السـيطرة علـى هـذا الجهـاز، مـن خـلال التحكـم بالتعيينـات السياسـية فيـه، ومـن خـلال الموافقـة علـى موازنتـه وهيئتـه[١٦].

١٤ «التنصّت الأميركي: البرلمان الأوروبي يؤيد تعليق اتفاقات رئيسية مع واشنطن،» الحياة، ٢٠١٤/٣/١٣.

١٥ Kristin Archick, «The European Parliament,» Congressional Research Service (29 July 2013), p. 11, <http://www.CRS.gov>.

١٦ المصدر نفسه، ص ١١.



استطاع البرلمان التوصل إلى تعاون غير رسمي مع كل من «خدمة التحرك الأوروبي الخارجي» و«رئاسة الاتحاد الأوروبي» و«سكرتارية المجلس والمفوضية في حقل الشؤون الخارجية»، والبرلمانات الوطنية للدول الأعضاء.

وتجبر المادة ٣٦ من: معاهدة الاتحاد الأوروبي «الممثل الأعلى على العودة إلى البرلمان واستشارته المنتظمة والعودة إلى البرلمان حول المجالات المبدئية في السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وإعلام البرلمان بتطور سياساته».

ويعقد البرلمان الأوروبي جلستين سنويتين لمناقشة مدى التقدم في تقارير السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، ويقدم البرلمانيون أسئلة ونصائح إلى المجلس أو الممثل الأعلى.

كما يمارس البرلمان السلطة من خلال أداة الموازنة للتأثير في السياسة الخارجية، فالبرلمان يصدق نصف موازنة السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، ويصادق على الموازنة السنوية للسياسة الخارجية وموازنة المؤسسات، مثل مؤسسة خدمة التحرك الأوروبي الخارجي.

سادساً: دور البرلمان الأوروبي في تبني مبدأ «مسؤولية الحماية»: الأزمة الليبية نموذجاً

على الرغم من الخلافات التي نشبت بين الدول الأعضاء في الاتحاد حول كيفية التعامل مع الأزمة الليبية وانقسام الأوروبيين إلى معسكرين: الأول، تقوده بريطانيا وفرنسا وبلجيكا ويدعو إلى التدخل العسكري في ليبيا، والثاني بقيادة ألمانيا التي امتنعت عن التصويت على قرار مجلس الأمن الرقم ١٩٧٣، فقد أكدت إيطاليا أهمية اتفاقية الصداقة الليبية ـ الإيطالية الموقعة في ٢٠٠٨ والمصدقة عام ٢٠٠٩، إضافة إلى تخوفها من الهجرة الليبية إلى إيطاليا، وخصوصاً بعد لجوء الآلاف إلى «جزيرة لامبادوسا» ومطالبتها بإعادة النظر في اتفاقية شنغن، إضافة إلى وجود خلاف فرنسي ـ إيطالي حول هذه الاتفاقية. ومن الأمور الأخرى اعتقاد حكومة بيرلسكوني آنذاك بإمكان قدوم حكومة إسلامية إلى ليبيا إضافة إلى علاقته المميزة بنظام القذافي.

في رد الاتحاد الأوروبي على الحدث الليبي، أصدرت الممثلة الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة كاثرين أشتون في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١١ إعلاناً جاء فيه أن الاتحاد الأوروبي «قلق بسبب الأحداث الجارية في ليبيا»، ودعت السلطات الليبية إلى الامتناع عن استخدام العنف. وفي اجتماع المجلس الأوروبي في ١١ آذار/مارس، أعلن زعماء الدول أن نظام القذافي فقد شرعيته كمحادث ودعوه إلى التنحي. ورحبوا وشجعوا المجلس الوطني الانتقالي في بنغازي، واعتبروه المحادث السياسي». وفي ٢٢ أيار/مايو، افتتحت كاثرين أشتون مكتب الاتحاد الأوروبي للاتصال في بنغازي، بهدف «دعم الديمقراطية الليبية الناشئة في إدارة الحدود، والإصلاح الأمني، والاقتصادي والصحي والتعليم وبناء المجتمع المحلي».



ودعا رئيس البرلمان الأوروبي السابق، جيرسي بوزاك، في ٢١ شباط/فبراير ٢٠١١، السلطات الليبية إلى وضع نهاية للعنف ضد المتظاهرين، وأدان استخدام القوة وعبر عن أسفه لأسر الضحايا، وفي ٢٨ منه اعتبر بوزاك أن: «نظام القذافي فقد الشرعية ووصل إلى نقطة لا عودة عنها».

وفي ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١١ صدر قرار مجلس الأمن الدولي الرقم ١٩٧٠ دعا فيه إلى[١٧] إحالة الوضع القائم في ليبيا منذ ١٥ شباط/فبراير ٢٠١١ إلى المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، وأن تتخذ جميع الدول الأعضاء على الفور ما يلزم لمنع توريد جميع الأسلحة الفتاكة إليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وتجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى الموجودة في أراضيها لكيانات وأفراد مقرَّبين من القذافي.

لن يتمّ تحقيق أوروبا الفدرالية التي حلم بها مؤسسو الاتحاد الأوروبي إلاّ من خلال ازدياد انخراط الشعوب الأوروبية في عملية صنع القرار.

وتبنى المجلس في ٢٨ شباط/فبراير القرار ٢٠١١/١٣٧/ في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لتنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي ١٩٧٠ وفرض حظر على الأسلحة إلى ليبيا وعقوبات أخرى (تجميد الموجودات وحظر الفيزا على ٢٦ شخصية مقربة من نظام القذافي). في ١٠ و٢١ آذار/مارس، وسع الاتحاد هذه الإجراءات التقييدية إلى وحدات مالية ليبية رئيسية و١١ شخصية أخرى.

وفي ٩ آذار/مارس ٢٠١١ تبنى البرلمان الأوروبي قراراً دعا فيه المجتمع الدولي إلى تبني مبدأ «مسؤولية الحماية» في ليبيا، ويهدف المبدأ الذي تبنته الأمم المتحدة في ٢٠٠٥ إلى حماية الشعوب التي تعجز حكوماتها عن حمايتها، كما اعترف البرلمان بالمجلس الوطني الموقت ممثلاً رسمياً للمعارضة الليبية، وجاء في القرار: «على الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء احترام واجباتهم من خلال تطبيق مبدأ «المسؤولية بالحماية»، وذلك بهدف تحرير المواطنين الليبيين وإنقاذهم من الهجمات العسكرية الكبيرة، وأشار إلى عدم وجود خيار ثانٍ، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، ودعا البرلمان كلاً من الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والدول الأعضاء إلى بذل الجهود لاتخاذ قرار جديد في مجلس الأمن الدولي يتضمن إنشاء منطقة حظر طيران، لمنع النظام الليبي من استهداف المدنيين وتأمين الحماية».

وجاء قرار البرلمان الأوروبي بموافقة ٥٨٤ عضواً وامتناع ١٨ عضواً ورفض ١٨، وتوزعت الأغلبية من المجموعات الكبرى في البرلمان الأوروبي وهي: «حزب الشعب الأوروبي، والديمقراطيون والاشتراكيون، ومجموعة التحالف التقدمي والاشتراكي والديمقراطي، ومحافظون وإصلاحيون أوروبيون، ومجموعة أوروبا الحرية والديمقراطية، والخضر/اتحاد أوروبا الحرة» في المقابل صوت ضد أو امتنع كل من «المجموعة

(١٧) S/Res/1970 (2011)-Distr; General (26 February 2011), 11-24556.



الكونفدرالية لاتحاد اليسار الأوروبي» و«اليساريين الخضر الاسكندنافي» والتي رأت أن حقوق الإنسان لا يمكن أن تفرض من خلال القوة العسكرية»[١٨].

وفي ١٧ آذار/مارس ٢٠١١ تبنى مجلس الأمن الدولي القرار ١٩٧٣ بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والذي تضمن «مبدأ مسؤولية الحماية» وجاء إصدار القرار نتيجة للامتناع الروسي والصيني عن التصويت، كما امتنعت ألمانيا كعضو مؤقت في مجلس الأمن الدولي عن التصويت[١٩].

وبعد تبني مجلس الأمن الدولي للقرار ١٩٧٣، عدل الاتحاد الأوروبي في ٢٤ آذار/مارس قرار المجلس ٢٠١١/١٣٧/في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وذلك بهدف تنفيذ قرار حظر الطيران وتوسيع تجميد الأرصدة لتشمل أشخاصاً آخرين وشركة النفط الوطنية الليبية وخمسة من فروعها. في ١٢ أبريل/نيسان، وسع الاتحاد تجميد الأرصدة لتشمل ٢٦ شركة متهمة بتمويل نظام القذافي، وفرض حظراً على الغاز والنفط. وفي ٧ حزيران/يونيو تبنى المجلس عقوبات استهدفت سلطات المرفأ الليبي[٢٠].

وقد فتح القرار ١٩٧٣ الباب أمام التدخل الإنساني وفقاً لمبدأ «مسؤولية الحماية»، وبالفعل تم التحرك العسكري ضد النظام الليبي وذلك بتحالف ضم كلاً من الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، والمملكة المتحدة وفرنسا والدنمرك والنرويج وبلجيكا[٢١]. وقد بدأت في ١٩ آذار/مارس عملية تدمير المطارات من قبل كل من فرنسا ورينو، فيما تسلم الناتو القيادة في نهاية الشهر.

نلاحظ أن حماسة البرلمان الأوروبي لتطبيق مبدأ «مسؤولية الحماية» في ليبيا لم تقابله الحماسة ذاتها في البرلمان الألماني، في أثناء مناقشاته في ١٨ آذار/مارس ٢٠١١، فقد اكتفى عضوان فقط في البرلمان الألماني بالحديث عن أهمية تطبيق قرار مجلس الأمن الدولي، وكان التركيز بشكل أكبر على امتناع الألمان عن التصويت في مجلس الأمن الدولي ما عكس وجود خلافات معيارية بين كل من ألمانيا وفرنسا وبريطانيا. في المقابل وعلى عكس البرلمان الألماني فقد صوَّت البرلمان الفرنسي على تشريع استمرار التدخل العسكري الخارجي خلال وقت محدد، وأيّد القرار ٤٨٢ سيناتوراً مقابل ٢٧ ضد و٣١٤ سيناتوراً مقابل ٤٢ ضد، وخصوصاً أنه حسب الإصلاحات الدستورية لعام ٢٠٠٨ أصبح البرلمان الفرنسي هو صاحب الحق في التشريع.

في نهاية آذار/مارس ٢٠١١ أرسل البرلمان الأوروبي، بدعم من ثلاث كتل، هي مجموعة الديمقراطيين الاشتراكيين، والخضر/أوروبا الليبرالية اليسارية واليساريين الخضر الإسكندنافي، رسالة تضمنت المطالبة بالتحرير الفوري للصحفية إيمان العبيدي والتي اعتقلتها مليشيات القذافي.

---

١٨ Stelios Stavridis e Irene Fernández Molina, «El Parlamento Europeo y el conflicto de Libia (2011): ¿una tribuna moral eficiente?,» CIDOB (25 April 2013), p. 167, <http://www.cidob.org/es/publicaciones/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/101/el_parlamento_europeo_y_el_conflicto_de_libia_2011_una_tribuna_moral_eficiente>.

١٩ S/Res/1973(2011)-Distr; General (17 March 2011), 11-26837-p. 9-10.

٢٠ Nicole Koenig, «The EU and the Libyian Crisis - in Quest of Coherence?,» The International Spectator, vol. 46, no. 4 (December 2011), p. 5, <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03932729.2011.628089>.

٢١ Stavridis e Molina, «El Parlamento Europeo y el conflicto de Libia (2011): ¿una tribuna moral eficiente?,» p. 164.



كما انتقد البرلمان الأوروبي استجابة الممثل الأعلى للشؤون الخارجية والأمنية المشتركة وخدمة التحرك الخارجي الأوروبي تجاه ما سماه بالربيع العربي بوجه عام، والأزمة الليبية بوجه خاص: «نحن نريد أن نرى منكم مدخلاً أكثر فعالية» و«عملكم بلا معنى، تجلى بالمال الذي تم رميه من النافذة»؛ كانت هذه من بين الانتقادات التي أطلقها البرلمان. وقد سمح البرلمان للممثل الأعلى بالدفاع عن استجابة الاتحاد الأوروبي حيال الأزمة الليبية علناً. وبالفعل فقد ظهرت أزمة بين مؤسساتية في سنة ٢٠١٢ عند تصديق زيادة موازنة خدمة التحرك الأوروبي الخارجي، فالبرلمان هنا استخدم صلاحياته في تصديق الموازنة[٢٢].

في نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ زار بوزاك رئيس البرلمان الأوروبي الأسبق ليبيا وفي تشرين الثاني من العام نفسه تم افتتاح بعثة للاتحاد الأوروبي في طرابلس.

ومن تحليل موقف البرلمان الأوروبي من الأزمة نستخلص الآتي:

١ ـ جاء موقف البرلمان الأوروبي متماسكاً من ليبيا وكان متوازناً.

٢ ـ كان البرلمان الأوروبي سبّاقاً إلى إعلان تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية على الوضع الليبي، وقد تقدم بذلك على مجلس الأمن الدولي ومؤسسات الاتحاد الأوروبي الأخرى، وخصوصاً المجلس الذي اكتفى بتنفيذ قرارات مجلس الأمن الدولي من خلال فرض العقوبات والمفوضية الأوروبية التي اقتصر عملها على الاستجابة الإنسانية.

٣ ـ تحول البرلمان إلى ناقد لمؤسسات الاتحاد المسؤولة عن إدارة السياسة الخارجية، وخصوصاً خدمة التحرك الخارجي.

٤ ـ استفاد البرلمان من بعض الصلاحيات، مثل استخدام حقه في التحكم بموازنة مؤسسات الاتحاد المسؤولة عن السياسة الخارجية، مثل خدمة التحرك الخارجي.

(٢٢) Koenig, Ibid., p. 9.



خاتمة

إن زيادة سلطات البرلمان الأوروبي لم تقتصر فقط على السياسات العادية للاتحاد، بل تجاوزتها إلى امتلاك البرلمان لسلطات في مجال السياسة الخارجية والأمنية والدفاعية والموازنة، وهذه السلطات جاءت على حساب تراجع سلطات المجلس الممثل لمصالح الدول الأعضاء في الاتحاد، وهذا يعني تراجع دور الدول الأعضاء على حساب تعزيز دور البرلمان، كمؤسسة فوق قومية، ومن ثم، تعزيز مشروعية الاتحاد الأوروبي، لما يتمتع به البرلمان من أهمية كمؤسسة ممثلة لمواطني الاتحاد الأوروبي.

إن تحقيق أوروبا الفدرالية التي حلم بها مؤسسو الاتحاد الأوروبي لن يتمّ إلا من خلال ازدياد انخراط الشعوب الأوروبية في عملية صنع القرار، وذلك يتطلب انخراطاً أكبر للبرلمان الأوروبي في وضع السياسات التي تهم الناس، مثل الصحة والتعليم والتقاعد وسياسة الضمان الاجتماعي والسياسة الضريبية وسياسات أخرى، كتلك التي ذكرها رئيس البرلمان الأوروبي مارتن شولتس بقوله: «أنا أعتقد أن البرلمان الأوروبي عليه التركيز على الشؤون الأساسية، مثل البنوك، وبطالة الشباب، والبطالة بوجه عام، والتغير المناخي، وسياسة الطاقة. البرلمان أصبح أكثر قوة وأكثر وضوحاً»[٢٣].

ومن خلال ذلك نرى استمرار الصراع بين المشروعين: الفدرالي والـ بين حكوماتي، والذي أنتج اتحاداً أوروبياً مميزاً خاضعاً للتنوع بين فدرالي وكونفدرالي. فالصلاحيات التي يتمتع بها البرلمان اليوم وزيادة السياسات الخاضعة للأغلبية المؤهلة ما كانت لتتم لولا عدم وجود نية عند الدول الأعضاء في الاتحاد وإيمان بالمشروع الأوروبي.

ولا ننسى الدور المهم الذي سيضيفه البرلمان الأوروبي إلى الهوية الأوروبية من خلال قيمه وأفكاره وبعده الديمقراطي .

---

٢٣ Martin Schulz, «Bringing Europe Closer to the People,» European Parliament (10 July 2014), <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140709STO52052/html/Martin-Schulz-bringing-Europe-closer-to-the-people>.